Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2014–2015

Aanhangsel van de Handelingen

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1845

Vragen van het lid **Mei Li Vos** (PvdA) aan de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie over *reclameactiviteiten van illegale aanbieders van kansspelen* (ingezonden 9 september 2014).

Antwoord van Staatssecretaris **Dijkhoff** (Veiligheid en Justitie) (ontvangen 7 april 2015) Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2014–2015, nr. 88

Vraag 1
Kent u het bericht «Actie tegen aanbieders sportweddenschappen succesvol» en herinnert u zich uw antwoorden op eerdere vragen over verboden gokreclames?[1] [2]

Antwoord 1
Ja.

Vraag 2
Lopen alleen de in het bericht genoemde aanbieders of promotiesites waar de Kansspelautoriteit (KSA) op dit moment nog onderzoek naar doet het risico dat het hen moeilijker wordt gemaakt om toe te treden tot de Nederlandse gokmarkt? Zo ja, betekent dit dat andere aanbieders of promotiewebsites die gedurende het WK-voetbal illegaal actief waren niet hoeven te vrezen dat zij van een vergunning worden uitgesloten?

Antwoord 2
De kansspelautoriteit is verantwoordelijk voor toezicht en handhaving van de Wet op de kansspelen (Wok) en voor vergunningverlening. Op grond van het wetsvoorstel kansspelen op afstand komen, zodra een vergunningstelsel is ingericht, alleen geschikte en betrouwbare aanbieders in aanmerking voor een vergunning. Zij moeten voldoen aan strikte voorwaarden, zowel voorafgaand aan vergunningverlening als na vergunningverlening. Zo bevat het wetsvoorstel een strikte betrouwbaarheidstoets. De betrouwbaarheid van de aanbieder en van degenen die zijn beleid (mede) bepalen moet buiten twijfel staan om een verantwoorde, betrouwbare en controleerbare organisatie van kansspelen op afstand mogelijk te maken. Zoals ik ook in de nota naar

[1] «Actie tegen aanbieders sportweddenschappen succesvol», NU.nl, 7 september 2014 (http://www.nu.nl/politiek/3871430/actie-aanbieders-sportweddenschappen-succesvol.html)
[2] Tweede Kamer, vergaderjaar 2013–2014, aanhangsel Handelingen, nr. 2698

ah-tk-20142015-1845
ISSN 0921 - 7398
's-Gravenhage 2015

aanleiding van verslag heb aangegeven, moet aanbieders, die na aanname van de motie Bouwmeester hebben gepersisteerd in hun onmiskenbaar op de Nederlandse markt gerichte aanbod, een vergunning op die grond kunnen worden geweigerd. Dit betekent dat aanbieders aan wie de kansspelautoriteit na het aannemen van de motie-Bouwmeester c.s. in september 2011 een bestuurlijke boete heeft opgelegd, bij opening van de markt in ieder geval niet in aanmerking komen voor een vergunning.
Daarnaast betekent het feit dat aanbieders hun aanbod niet (meer) onmiskenbaar op de Nederlandse markt richten, nog niet dat deze aanbieders zonder meer in aanmerking komen voor een vergunning. De betrouwbaarheidstoets omvat namelijk naast overtreding van de Wok ook een toets op andere antecedenten. Verder moeten aanbieders aantonen dat zij voldoen aan alle andere strikte voorwaarden uit het wetsvoorstel.

Vraag 3
In hoeverre is het illegaal aanbod van sportweddenschappen rondom het WK-voetbal gestopt simpelweg omdat het toernooi ten einde liep? Op welk moment gedurende dit toernooi staakten deze aanbieders hun activiteiten? Hoe lang na een waarschuwing van de KSA zijn deze activiteiten gestaakt?

Antwoord 3
De kansspelautoriteit heeft mij laten weten dat zij het reclameaanbod gedurende het WK-voetbal uitvoerig heeft gemonitord. Gebleken is dat nog tijdens het WK-voetbal sprake was van een duidelijke afname van deze activiteiten. Deze afname is volgens de kansspelautoriteit ingezet ruim voordat het WK-voetbal is geëindigd.

Vraag 4
Beschikt de KSA op dit moment over instrumenten om illegale aanbieders van kansspelen bij sportwedstrijden onmiddellijk en effectief aan te pakken? Zo ja, welke zijn dat en waarom konden tientallen illegale aanbieders van kansspelen gedurende het WK-actief blijven? Zo nee, voorziet het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op de kansspelen, de Wet op de kansspelbelasting en enkele andere wetten in verband met het organiseren van kansspelen op afstand wel in dergelijke instrumenten?

Antwoord 4
De kansspelautoriteit heeft bestuursrechtelijke handhavingsinstrumenten tot haar beschikking, zoals het opleggen van een bestuurlijke boete, een last onder dwangsom en een last onder bestuursdwang. Vanwege het grote aanbod van online kansspelen was de kansspelautoriteit genoodzaakt prioriteiten te stellen in haar handhavingsactiviteiten. Daartoe zijn prioriteringscriteria opgesteld waarbij het uitgangspunt is de handhavingsactiviteiten in eerste instantie te richten op aanbieders die zich onmiskenbaar richten op de Nederlandse markt. De aandacht van de kansspelautoriteit richt zich dan ook primair op aanbieders die aan één of meer van de prioriteringscriteria voldoen, te weten: reclame maken via radio, televisie of in geprinte media gericht op de Nederlandse markt, kansspelwebsites die eindigen op de extensie.nl en/of kansspelwebsites die in het Nederlands zijn te raadplegen. Deze criteria zijn ontleend aan vaste rechtspraak. Inmiddels heeft de kansspelautoriteit al meerdere boetes opgelegd en lopen diverse onderzoeken.
Benadrukt moet worden dat de markt voor kansspelen op afstand per definitie grensoverschrijdend is en daarmee zijn toezicht en handhaving complex. Deze complexiteit vraagt om een combinatie van instrumenten die hiermee rekening houden. Door het grenzeloze karakter van internet, de aanhoudende behoefte van de Nederlandse consument aan kansspelen op afstand, de snelle technologische ontwikkelingen en het aanbod via honderden websites, is effectieve handhaving van het verbod op illegaal aanbod niet mogelijk zonder een verantwoord, betrouwbaar en controleerbaar alternatief. Doel van het wetsvoorstel kansspelen op afstand is dan ook enerzijds de consument zoveel mogelijk naar het verantwoorde, betrouwbare en controleerbare aanbod van de vergunninghouder te geleiden en anderzijds het de illegale aanbieders zo moeilijk mogelijk te maken. Hierdoor zal het aantal illegale aanbieders afnemen, waardoor de handhavingscapaciteit van de kansspelautoriteit gerichter kan worden ingezet.

Aangezien veel niet-vergund aanbod zich buiten Nederland bevindt zijn de huidige handhavingsinstrumenten van de kansspelautoriteit niet geheel toereikend voor het tegengaan van illegaal aanbod van kansspelen op afstand. Niet-vergunde aanbieders die buiten Nederland zijn gevestigd, zullen bestuurlijke sancties naar verwachting vaak naast zich neerleggen. Daarom bevat het wetsvoorstel kansspelen op afstand enkele aanvullende handhavingsinstrumenten, zoals de bindende aanwijzing aan tussenpersonen om hun dienstverlening aan illegale aanbieders te staken.

Vraag 5
Acht u het aannemelijk dat bij volgende grote sportevenementen illegale aanbieders van kansspelen de afweging maken dat sancties van de KSA niet onmiddellijk effectief zijn en dat zij aangelokt door hoge winsten er toch voor kiezen illegaal kansspelen te gaan aanbieden? Zo ja, waarom? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 5
Nee. Zoals ik reeds in mijn antwoord op vraag 2 heb aangegeven, zullen aanbieders die persisteren in het onmiskenbaar aanbieden van kansspelen gericht op Nederland te zijner tijd worden uitgesloten van een vergunning. Met het oog hier op acht ik het niet aannemelijk dat veel aanbieders persisteren in het aanbieden van kansspelen gericht op Nederland.
Veel aanbieders die na regulering van kansspelen op afstand in aanmerking willen komen voor een Nederlandse vergunning hebben hun aanbod aangepast en richten zich niet meer onmiskenbaar op de Nederlandse markt. Zoals de Commissie kansspelen via internet al in 2010 constateerde, zijn veel aanbieders grote, goed georganiseerde en internationaal opererende bedrijven die in hun landen van vestiging gerespecteerde bedrijven met beursnoteringen zijn, die in één of meerdere EU/EER lidstaten beschikken over een vergunning en in die landen ook onder toezicht staan. Deze aanbieders bieden hun kansspelen liever legaal dan illegaal aan. Ook in Nederland hebben zij belang bij een reputatie als een betrouwbare aanbieder met een kansspelvergunning waardoor zij zich graag willen conformeren aan de Nederlandse regels. Spelers in Nederland kunnen na regulering van kansspelen op afstand immers kiezen voor een aantrekkelijk, betrouwbaar en legaal aanbod waarop de kansspelautoriteit toezicht houdt, en zullen naar verwachting voor dit legale aanbod kiezen. Aanbieders die desondanks willens en wetens kiezen om te persisteren in het onmiskenbaar op Nederland gerichte aanbod van online kansspelen en daardoor geen vergunning krijgen, lopen zo het risico straks van de Nederlandse markt te worden geconcurreerd door het legale aanbod.

Vraag 6, 7 en 8
Deelt u de mening dat de motie-Bouwmeester c.s.(Kamerstuk 32 264, nr. 19), waarin staat dat illegale aanbieders van kansspelen niet in aanmerking kunnen komen voor een vergunning om kansspelen via internet aan te bieden», niet betekent dat aanbieders die gedurende enige tijd illegaal kansspelen aanbieden en daarna onder dwang van de KSA daarmee stoppen alsnog voor een online vergunning in aanmerking kunnen komen? Zo ja, betekent dit dan dat alle illegale aanbieders, ongeacht of zij na verloop van tijd stoppen met hun aanbod, uitgesloten zijn van toekomstige vergunningen? Zo nee, betekent dat dan dat illegale aanbieders die op enig moment weer stoppen geen risico lopen uitgesloten te worden van een vergunning? Zo nee, is dit dan niet gewoon het belonen van slecht gedrag?
Deelt u de mening dat aanbieders van illegale kansspelen die naar uw woorden op dit moment «met vuur spelen» op enig moment hun billen moeten branden en op de blaren moeten gaan zitten in de zin van dat zij uitgesloten worden van een vergunning voor het aanbieden van kansspelen? Zo ja, deelt u ook de mening dat dit moment in ieder geval voor de inwerkingtreding van de Wet kansspelen op afstand moet liggen en is dat moment al bereikt? Zo nee, waarom niet?
Kunt u in uw voor dit najaar aangekondigde brief, waarin u gaat aangeven hoe u uw voornemen om «aanbieders die persisteren in het aanbieden van kansspelen gericht op Nederland uit te sluiten van een vergunning voor kansspelen in Nederland» gaat uitvoeren, tevens ingaan op mogelijkheden om nog voordat de Wet kansspelen op afstand in werking treedt, bij andere

regelgeving reeds te voorzien in de mogelijkheid om die aanbieders van een toekomstige vergunning uit te sluiten?

Antwoord 6, 7 en 8
Ik deel de mening dat het moment waarop het willens en wetens overtreden van de Nederlandse regels kan leiden tot uitsluiting van een vergunning in ieder geval voor de inwerkingtreding van de Wet kansspelen op afstand moet liggen. In mijn antwoord op vraag 2 en in de nota naar aanleiding van verslag heb ik toegelicht dat de kansspelautoriteit aanbieders aan een strikte betrouwbaarheidstoets zal onderwerpen. Het aanbieden van kansspelen gericht op Nederland zonder vergunning zal daarin zwaar meewegen. Daarbij is het vanuit het perspectief van de gewenste kanalisatie van belang om in aanloop naar het vergunningenstelsel onderscheid te kunnen maken tussen opportunistische en onverantwoord opererende «cowboys» die willens en wetens de nationale regelgeving overtreden, en gerenommeerde beursgenoteerde ondernemingen met een vergunning in één of meer andere Europese lidstaten, die hun diensten het liefst met een Nederlandse vergunning zouden willen aanbieden en die zich willen conformeren aan de Nederlandse kansspelregelgeving.
De Nederlandse kansspelmarkt zich bevindt zich in een transitiefase in aanloop naar een gereguleerd stelsel. Het is op dit moment voor welwillende en verantwoord opererende aanbieders niet mogelijk om voor een vergunning in aanmerking te komen. Daarom is het naar mijn mening passend dat de kansspelautoriteit het enkele feit van illegaal aanbod van kansspelen op afstand voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Wet kansspelen op afstand bij de betrouwbaarheidsbeoordeling van de betrokken aanbieder anders kan beoordelen dan dergelijk aanbod onder een bestaand vergunningenstelsel. Dit betekent dat niet iedere vorm van online-kansspelaanbod in de periode voorafgaande aan de introductie van een vergunningenstelsel op zichzelf al noodzakelijkerwijs moet leiden tot de conclusie dat de betrokken aanbieder daarvan onbetrouwbaar is. Het is daarom van belang om te kijken of een aanbieder in de aanloop naar het vergunningstelsel onmiskenbaar op Nederlandse markt gerichte kansspelen heeft aangeboden. Het is aan de kansspelautoriteit als zelfstandig bestuursorgaan om dit te beoordelen. Bij die beoordeling zal de Kansspelautoriteit de bestaande prioriteringscriteria hanteren. Aanbieders die na aanname van de motie Bouwmeester c.s. in september 2011 hebben gepersisteerd in het onmiskenbaar aanbieden van online kansspelen gericht op Nederland moet een vergunning op die grond kunnen worden geweigerd. Na aanname van de motie zijn de prioriteringscriteria immers duidelijk gecommuniceerd. Aanbieders aan wie de kansspelautoriteit na het aannemen van de motie een bestuurlijke boete heeft opgelegd, komen bij opening van de markt in ieder geval niet in aanmerking voor een vergunning. Dit is niet anders, indien deze aanbieders hun op Nederland gerichte aanbod inmiddels hebben gestaakt.